

Evaluation des processus de mise en œuvre du Plan de Cohésion Sociale

Professeur Catherine FALLON

Recherche menée avec P. Italiano, A. Thiry et A. Dassargues

Université de Liège, 2012-2013

Présentation au Parlement de Wallonie

7 mars 2017

La recherche

Principalement deux démarches:

Etudes de cas:

Interviews approfondies au sein de 6 communes représentant des situations différentes

Les mêmes acteurs dans les 6 communes

Tables rondes:

Tous les chefs de projet invités à discuter de leur PCS

112 PCS ont effectivement participé

Convergence très forte des deux démarches

La présentation

Dimensions retenues pour la présentation:

La place du chef de projet

Les processus prescrits:

Diagnostic

Rédaction du plan

Mise en œuvre

Evaluations

Gouvernance

Organes de pilotage: C.A., sous commissions

Partenariats

Identité du PCS, public(s), encadrement

Constats et pistes de réflexion (1)

Chefs de projet:

Constats:

Profils différenciés: universitaires / praticiens: approches différentes

Statuts souvent précaires et mal définis dans l'organigramme communal, en contradiction avec l'importance de la fonction dans le PCS

Pas de formation de base jusque 2012

Pistes de réflexion:

Soutenir et/ou organiser les échanges de bonnes pratiques / auto-formation

Assurer un appui pour les aider à suivre les prescriptions au niveau local

Réflexion sur le statut des chefs de projet

Constats et pistes de réflexion (2)

Processus prescrit: vue d'ensemble

Constats:

Le processus dans son ensemble est cohérent

MAIS sa mise en œuvre pour le PCS 2009-2013 a eu lieu dans des conditions de temps et de préparation méthodologique inappropriées

Les formes de mise en œuvre sont variées et dépendent fortement des conditions locales

Dépendance de l'existence de plans préalables (PPP)

Constats et pistes de réflexion (3)

Processus prescrit: diagnostic

Constats:

Points forts:

- Prescription de travail partenarial

- Relevé des besoins (ISADF et expertise locale)

- Focus sur les besoins non rencontrés

Difficultés

- Basé sur les partenariats existants

- Peu de consultation de la population et des organisations locales

- Tentation de définir les besoins en fonction des actions ou partenaires existants

Pistes de réflexion:

- Préciser les modalités de diagnostic

- Donner les moyens (expertise, temps) pour mener à bien la tâche sérieusement

Constats et pistes de réflexion (4)

Processus prescrit: définition du plan

Constats:

Points forts:

- Souplesse de la DiCS pour pallier l'improvisation

- Utilisation des ressources locales ou supra-communales

Difficultés

- Continuité des PPP: que faire des actions et équipes en place?

- Redéfinition du périmètre des actions pour coller aux compétences de la RW (hors action jeunesse et scolaire)

Pistes de réflexion:

Redéfinir de façon réaliste le périmètre pour éviter l'exclusion du public jeune et/ou les labels de circonstance

Constats et pistes de réflexion (5)

Processus prescrit: mise en œuvre des actions

Constats:

Points forts:

Créativité des équipes et des CP pour s'adapter

Collaborations sur le terrain lèvent les méfiances, apprentissage du travail en commun, implication des acteurs

Difficultés

Procédure complexe pour acter la modification du plan

Dans certains cas, mainmise d'acteurs dominants du PCS sur les actions

Travail par axes: limite la transversalité

Pistes de réflexion:

Assouplir les conditions de modification du plan

Faire évoluer la gouvernance (voir plus loin)

Constats et pistes de réflexion (6)

Processus prescrit: Evaluations

Constats:

Points forts:

Mise à disposition d'une méthodologie d'évaluation participative qui a efficacement diffusé une nouvelle culture: valeur ajoutée

Appropriation des dimensions de bien-être après adaptation au terrain

Difficultés

Procédure diffusée tardivement, sentiment d'improvisation

Outils inadaptés aux conditions de mise en œuvre

Absence d'objectifs clairs de départ qui servent de référence

Pistes de réflexion:

Définition des critères et des objectifs, pour une évaluation des actions

Redéfinir les outils en fonction des meilleures adaptations de terrain

Constats et pistes de réflexion (7)

Gouvernance: la commission d'accompagnement (1)

Constats:

Points forts:

Lieu symbolique du PCS, lieu de rencontre des partenaires

Partage d'information sur les actions en cours

Organisation en principe cohérente avec la composition du PCS
(présidence, vice-présidences,...)

Difficultés

Le plus souvent: fonctionnement artificiel, « grand messe »

Participation aléatoire des partenaires (surtout obligatoires)

Incertitudes sur le lieu de prise de décision

Rarement lieu dynamique d'échange

Leadership effectif extrêmement variable

Constats et pistes de réflexion (8)

Gouvernance: la commission d'accompagnement (2)

Pistes de réflexion:

Redéfinir le rôle et le fonctionnement de la CA en gardant le caractère symbolique

Instauration d'un « bureau » de la CA pour gérer les décisions de façon plus rapide

Promouvoir des outils d'animation pour rendre la CA plus participative

Favoriser effectivement le partage de vue entre partenaires et politiques, en évitant les rapports de pouvoir inhibants

Constats et pistes de réflexion(9)

Gouvernance: les sous-commissions par axe

Constats:

Points forts:

Lieux d'échange et de créativité des partenaires

Logique de partage d'expertises et de connaissances de terrain

Souplesse de fonctionnement: périodicité au choix, etc.

Echanges plus spontanés en absence de politiques

Difficultés

Enfreint le principe de transversalité

Vide la CA de sa substance

Existence de sous-commissions transversales: symptôme?

Pistes de réflexion:

Encadrer l'existence des sous-commissions en complémentarité avec une révision des règles de fonctionnement de la CA

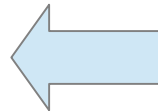
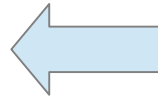
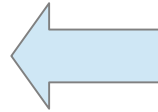
Constats et pistes de réflexion (10)

Gouvernance: par les partenariats

- « pour la mise en œuvre du plan et la réalisation des actions, la commune soutient prioritairement des partenariats. Les partenariats doivent permettre de renforcer les complémentarités entre les actions des pouvoirs publics et celles des secteurs associatifs. » (logique de coordination)
- « A défaut de partenaire identifié, la commune peut elle-même mettre en œuvre une ou plusieurs actions inscrites dans le plan » (logique d'intervention directe)
- ➔ 4 modèles de partenariats : intervention directe; conventionnement; intervention et conventionnement; intervention et coordination

Cadre théorique : Partenariats comme sources d'innovation

Qui sont les acteurs ?
Comment travaillent-ils
ensemble ?
Quelles synergies ?



Ressources

Hétérogénéité

Implication

Respect et confiance

Différences de pouvoir, conflits
d'intérêt

Leadership interne

Efficacité

Gouvernance

Coût/bénéfice

Représentation des bénéficiaires

Leadership externe

Constats et pistes de réflexion (10)

Gouvernance: les partenariats (1)

Constats:

Points forts:

- Des partenariats se sont effectivement noués ou renforcés
- Une dynamique s'est créée dans la plupart des cas
- Dans une certaine mesure, l'associatif local est impliqué
- Possibilité de mobiliser des énergies avec des budgets limités

Difficultés

- Définition floue des partenaires: institutions et asbl sous le même label
- Lisibilité limitée, à distance, de la réelle consistance du partenariat
- Leadership de partenaires dominants; équité entre partenaires
subsidiés et volontaires?

Constats et pistes de réflexion (11)

Gouvernance: les partenariats (2)

Pistes de réflexion:

Séparer les catégories de partenaires institutionnels et associatifs pour améliorer la lisibilité

Définir plus précisément la place du CPAS qui n'est pas réductible à un partenaire parmi les autres

- Conserver l'identité du PCS par rapport au CPAS
- Faire levier sur la coopération de terrain

Encourager concrètement la création de partenariats « opérationnels » (partenariats actifs à la fois au niveau des actions et dans la gouvernance)

Constats et pistes de réflexion (12)

Quelle est la définition du public ?

Il y a une ambiguïté de départ quant au public visé:

Public précarisé, à risque quant à l'accès aux droits fondamentaux?

Public global, pour favoriser le lien social et éviter la ghettoïisation?

Quel niveau et quelles modalités de participation des citoyens viser?

Cette ambiguïté concerne:

Les indicateurs de diagnostic

La définition des actions

Les modalités d'évaluation par les bénéficiaires

Constats et pistes de réflexion (13)

L'encadrement régional

Définition du rôle des agents de la DiCS

Demande de soutien méthodologique (= conseil)

Demande de soutien politique (= contrôle)

Contrôle et conseil sont *a priori* des rôles incompatibles

Constats et pistes de réflexion (14)

La communication autour du PCS

Besoin d'une communication sur la nature et les processus du PCS:

- vers les politiques locaux
- vers la population

Besoin de supports méthodologiques pour tous les partenaires

Flou identitaire :

Manque de précision des « missions » du PCS sur le terrain

Comment combiner **intervention** et **coordination** des partenaires?

Comment résoudre les problèmes de légitimité et de leadership fréquents dans les PCS au niveau communal?

Merci de votre attention

Professeur Catherine FALLON

Université de Liège

